



Cour I
A-585/2023

Arrêt du 1^{er} juillet 2024

Composition

Jérôme Candrian (président du collège),
Christine Ackermann, Alexander Misic, juges,
Natacha Bossel, greffière.

Parties

A. _____,
représenté par
Maître Philippe Renz,
recourant,

contre

Office fédéral de l'aviation civile OFAC,
autorité inférieure.

Objet

Aviation (divers) ; non-versement d'une aide financière
à la formation.

Faits :**A.**

A.a Le 14 janvier 2020, A. _____ (ci-après aussi : le requérant) a déposé une demande d'aide financière pour sa formation de pilote de ligne sur avion sans qualification de type (Frozen ATP) auprès de l'Office fédéral de l'aviation civile (ci-après aussi : l'OFAC).

A.b Par décision du 5 août 2020, l'OFAC a accepté la demande du requérant et une aide financière de (...) francs lui a été accordée. En substance, l'OFAC a relevé que les conditions donnant droit à une aide financière étaient remplies. Elle a précisé que, dans la mesure où aucune promesse d'emploi n'avait été jointe à la demande, l'aide financière serait versée à la fin de la formation et une fois qu'un contrat d'engagement prévoyant un emploi, selon les modalités visées à l'art. 3 al. 3 de l'ordonnance du 31 octobre 2018 sur les aides financières à la formation aéronautique (OAFa, RS 748.03 ; cf. art. 6 al. 1 let. b OAFa), aurait été conclu avec une entreprise suisse d'aviation.

A.c Le requérant a terminé sa formation au cours du premier semestre de l'année 2021.

B.

B.a Par courrier électronique du 12 août 2022, le requérant a envoyé à l'OFAC une demande de remboursement de ses frais de formation pour un montant de (...) francs, accompagnée d'une attestation d'emploi de la société B. _____.

B.b Par courriel du 16 août 2022, l'OFAC a informé le requérant que la société B. _____ n'était pas au bénéfice d'une licence de transporteur aérien (*Air Operator Certificate*, ci-après : AOC) délivrée par elle. Partant, B. _____ ne pouvait pas être considérée comme une *entreprise suisse d'aviation* et aucune aide financière ne pouvait être versée au requérant.

B.c Par courrier du 1^{er} septembre 2022, le requérant, par son mandataire, a requis de l'OFAC de bien vouloir revoir sa position quant au remboursement de ses frais de formation, B. _____ devant à son avis être considérée comme une *entreprise suisse d'aviation*. Subsidièrement, il a demandé à ce que l'OFAC prenne position sur les points énoncés dans son courrier et qu'elle lui transmette l'ensemble des documents relatifs aux échanges et aux discussions qui avaient eu lieu dans le cadre de la révision de l'OAFa et dans le cadre de la conception du commentaire y relatif.

B.d Par courrier du 29 septembre 2022, l'OFAC a pris position sur les observations du requérant du 1^{er} septembre 2022, notamment en énonçant la définition du terme d'*entreprise suisse d'aviation*, les bases légales sur lesquelles elle s'était fondée et les raisons pour lesquelles l'employeur du requérant n'entrait pas dans cette définition. Enfin, elle a maintenu les conclusions prises dans son courrier électronique du 16 août 2022 et a renoncé à faire parvenir les documents relatifs à la révision de l'OAFA requis par le requérant compte tenu du texte clair de l'ordonnance et de son commentaire.

B.e Par courrier du 3 octobre 2022, le requérant a réitéré ses demandes du 1^{er} septembre 2022. Il a en outre demandé à l'OFAC qu'elle réponde aux questions figurant aux chiffres 6 à 8 de son courrier.

B.f Par courrier du 27 octobre 2022, l'OFAC a maintenu sa position du 16 août 2022. Cela étant, elle a mis à disposition du requérant les documents qu'elle estimait pertinents en lien avec la révision de l'OAFA, à savoir notamment le guide du 30 novembre 2015 concernant la mise en œuvre de l'ordonnance sur les aides financières à la formation aéronautique (ci-après : guide aOAFA), plusieurs documents relatifs à la première et à la deuxième consultation des offices concernés ainsi que des notes internes.

B.g Par courrier du 15 novembre 2022, le requérant a requis de l'OFAC la consultation des documents qu'il estimait manquants. Il a également demandé une liste de toutes les aides financières qui avaient été versées à ce jour sur la base de l'OAFA, indiquant précisément, pour chaque aide financière, l'employeur auprès duquel les requérants avaient conclu le contrat de travail déterminant pour le versement de l'aide en question. Enfin, le requérant a requis l'OFAC de lui fournir le nombre d'exploitants NCC qui avaient déposé une déclaration de conformité en date du 1^{er} janvier 2018 et de lui indiquer si elle entendait rendre une décision formelle à son encontre susceptible d'être attaquée devant l'autorité compétente.

Le requérant n'ayant pas obtenu de réponse de la part de l'OFAC, il a réitéré ses demandes par courrier du 7 décembre 2022.

B.h Par pli du 13 décembre 2022, l'OFAC a informé le requérant qu'il avait eu accès au dossier et que les documents requis ne lui seraient pas transmis par manque de pertinence pour la procédure. L'OFAC a enfin précisé qu'une décision allait bientôt lui être notifiée.

B.i Par courrier du 14 décembre 2022, le requérant a annoncé à l'OFAC qu'il avait déposé une demande en médiation auprès du Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence (ci-après : le Préposé) et a requis de l'OFAC qu'elle s'abstienne de rendre une décision tant que la procédure de médiation n'était pas terminée. Par ailleurs, le requérant a indiqué avoir eu connaissance que, dans un cas de subventionnement similaire au sien, l'OFAC avait versé une aide financière à un candidat employé auprès d'une société ne disposant pas de certificat de transport aérien suisse. Le requérant a demandé des explications à ce propos.

C.

C.a En date du 19 décembre 2022, l'OFAC a rendu une décision de rejet concernant la demande déposée par le requérant le 12 août 2022 tendant au versement de l'aide financière accordée par décision du 5 août 2020. En substance, elle a retenu que B. _____, ne disposant pas d'AOC délivrée par l'OFAC, ne pouvait pas être considérée comme une *entreprise suisse d'aviation* et que, partant, les conditions légales au versement de l'aide financière n'étaient pas réunies. Elle a ajouté que la situation du pilote évoquée par le requérant avait pu être vérifiée et qu'il s'agissait d'une erreur manifeste de l'office, qui examinait les suites à donner à ce cas.

C.b Par courrier du 9 janvier 2023, le requérant a envoyé à l'OFAC une prise de position quant à sa décision du 19 décembre 2022, dénonçant d'une part les pratiques de l'OFAC et, d'autre part, demandant de lui indiquer la suite qui avait été donnée au cas de subventionnement similaire au sien mentionné dans son courrier du 14 décembre 2022.

C.c Par courrier du 1^{er} février 2023, l'OFAC a indiqué au requérant ne pas avoir l'intention de donner suite à son dernier courrier dans la mesure où ses demandes avaient trait à des procédures en cours.

D.

D.a Par acte du 31 janvier 2023, le requérant (ci-après : le recourant), agissant par l'intermédiaire de son mandataire, a déposé un recours à l'encontre de la décision de l'OFAC (ci-après : l'autorité inférieure) du 19 décembre 2022 par-devant le Tribunal fédéral administratif (ci-après : le Tribunal ou le TAF). Le recourant a conclu au fond, sous suite de frais et dépens, à l'annulation de la décision querellée et à l'octroi, par une nouvelle décision, de l'intégralité de l'aide financière requise.

D.b Dans sa réponse du 9 mars 2023, l'autorité inférieure a conclu, sous suite de frais et dépens, au rejet du recours.

D.c Suite à une séance de médiation intervenue par-devant le Préposé fédéral le 23 février 2023 entre l'autorité inférieure et le mandataire du recourant, la procédure de médiation en lien avec l'accès à des documents officiels au sens de la loi fédérale du 17 décembre 2004 sur le principe de la transparence dans l'administration (LTrans, RS 152.3) a pu être classée en date du 15 mars 2023.

D.d Dans sa réplique du 6 avril 2023, le recourant a maintenu les conclusions prises dans son recours du 31 janvier 2023. Il a par ailleurs requis les mesures d'instruction complémentaires suivantes : une prise de position de l'autorité inférieure quant aux ch. 9 et 27 let. i à vii de son recours, la production des documents cités au ch. 27 let. v et vi de son recours et d'une liste de l'ensemble des subsides accordés par cette dernière depuis le 1^{er} janvier 2016 avec la mention des activités pour lesquelles les subsides avaient été demandés et les noms des employeurs des bénéficiaires des subsides au moment où ceux-ci avaient été accordés avec la date de leur octroi.

D.e Dans sa duplique du 9 juin 2023, l'autorité inférieure a maintenu les conclusions de sa réponse du 9 mars 2023.

D.f Par pli du 30 juin 2023, le recourant a remis au Tribunal ses observations finales, l'informant pour le surplus avoir déposé une plainte pénale à l'encontre de l'OFAC auprès du Ministère public de la Confédération le 23 juin 2023 en lien avec le refus de l'office de lui délivrer les documents requis.

D.g Le 2 juin 2023, le mandataire a remis au Tribunal sa note d'honoraire dans le cas où la cause serait jugée sans autre mesure d'instruction.

Les autres faits et arguments pertinents seront repris en tant que besoin dans la partie en droit ci-après.

Droit :

1.

1.1 La procédure de recours est régie par la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021), à moins que la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32) n'en dispose autrement (cf. art. 37 LTAF). Le Tribunal examine d'office et librement sa compétence (cf. art. 7 PA) et la recevabilité des recours qui lui sont soumis.

1.2 Conformément à l'art. 31 LTAF, le Tribunal administratif fédéral connaît, sous réserve des motifs d'exclusion énoncés à l'art. 32 LTAF, des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 PA, prises par les autorités mentionnées à l'art. 33 LTAF, dont fait partie l'OFAC (art. 33 let. d LTAF et annexe 1 let. B ch. VII, 1.3 de l'Ordonnance du 25 novembre 1998 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration [OLOGA, RS 172.010.0]). Par ailleurs, la décision de l'autorité inférieure du 19 décembre 2022 satisfait aux conditions de l'art. 5 al. 1 PA. Partant, le Tribunal est compétent pour connaître du présent litige.

1.3 Le recourant a participé à la procédure de première instance. En outre, en tant que destinataire de la décision attaquée qui lui fait grief, il dispose d'un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification. Il possède dès lors la qualité pour recourir conformément à l'art. 48 al. 1 PA.

1.4 Le recours répondant en outre aux exigences de délai et de forme de la procédure administrative (cf. art. 50 al. 1 et 52 al. 1 PA), il y a lieu d'entrer en matière.

2.

2.1 L'objet du présent litige porte sur le refus de l'autorité inférieure de verser l'aide financière octroyée au recourant pour financer sa formation de pilote par décision du 5 août 2020 et la question de savoir si les modalités d'application de cette aide sont réunies en l'espèce.

Dans les considérants qui suivent, il s'agira, après avoir rappelé le cadre légal pertinent (cf. consid. 3 *infra*), de se saisir des griefs formels du recourant en lien avec le droit d'être entendu et les principes de la bonne foi, d'interdiction de l'arbitraire et d'égalité de traitement invoqués (cf. consid. 4 *infra*). La question d'une application erronée des conditions légales à l'octroi de subside dans le cadre de la formation du recourant sera ensuite traitée (cf. consid. 5 *infra*).

2.2 Conformément à la maxime inquisitoire, le Tribunal vérifie d'office les faits constatés par l'autorité inférieure (cf. art. 12 PA), sous réserve du devoir de collaborer des parties (cf. art. 13 PA). Il applique le droit d'office, sans être lié par les motifs invoqués (cf. art. 62 al. 4 PA), ni par l'argumentation juridique développée dans la décision entreprise. Il se limite en principe aux griefs soulevés et n'examine les questions de droit non invoquées que dans la mesure où les arguments des parties ou le dossier l'y incitent (cf. ATF 135 I 91 consid. 2.1 ; ATAF 2014/24 consid. 2.2 et ATAF 2012/23 consid. 4).

2.3 En sa qualité d'autorité de recours, le Tribunal dispose d'une pleine cognition. Il revoit librement l'application du droit par l'autorité inférieure (cf. art. 49 PA). Cependant, le Tribunal fait preuve d'une certaine retenue dans l'exercice de son pouvoir d'examen lorsque la nature des questions litigieuses qui lui sont soumises l'exige, singulièrement lorsque leur analyse nécessite des connaissances spéciales, notamment techniques, que l'autorité inférieure, dotée d'un large pouvoir d'appréciation, est mieux à même de mettre en œuvre et d'apprécier (cf. ATF 135 II 296 consid. 4.4.3, 133 II 35 consid. 3 ; ATAF 2012/23 consid. 4, 2008/23 consid. 3.3). Cela vaut dans tous les cas lorsque celle-ci a examiné les éléments essentiels à la base de la décision et mené les investigations nécessaires de manière approfondie et détaillée (cf. ATF 142 II 451 consid. 4.5.1, 138 II 77 consid. 6.4 ; arrêt du Tribunal fédéral [ci-après : TF] 1C_329/2012 du 27 novembre 2012 consid. 5.2 ; entre autres : arrêts du TAF A-2023/2021 du 14 novembre 2022 consid. 3.1 et A-4973/2019 du 30 juillet 2021 consid. 2.3). En revanche, le Tribunal examine librement l'application correcte du droit, notamment l'interprétation de la loi, ainsi que les vices de procédure (cf. arrêts du TAF B-6244/2020 du 5 janvier 2022 consid. 3.3, B-6960/2019 du 24 février 2021 consid. 3, A-5315/2018 du 8 octobre 2019 consid. 11 et A-6549/2011 du 23 octobre 2013 consid. 4.1 et 4.2).

3.

Le cadre juridique applicable à l'octroi d'aides financières dans le secteur aéronautique est le suivant.

3.1 Conformément à l'art. 131 al. 1 let. e de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst., RS 101), la Confédération peut percevoir un impôt à la consommation spécial sur le pétrole, les autres huiles minérales, le gaz naturel, les produits résultant de leur raffinage et les carburants. Selon l'art. 87*b* Cst., elle affecte la moitié du produit net de l'impôt à la consommation sur les carburants d'aviation et la surtaxe sur l'impôt à la consommation prélevé sur les carburants d'aviation aux tâches et aux dépenses liées au trafic aérien, notamment aux mesures visant à promouvoir un niveau élevé de sécurité technique dans le trafic aérien (let. c).

La législation d'exécution de ce financement pour le trafic aérien a été prise dans la loi fédérale du 22 mars 1985 concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire et des autres moyens affectés à la circulation routière et au trafic aérien (LUMin, RS 725.116.2). En vertu de l'art. 37*d* let. f de LUMin, la Confédération peut utiliser une partie du produit de l'impôt sur les huiles minérales pour soutenir des formations

ainsi que des cours de perfectionnement dans le domaine de l'aviation. Selon l'art. 37b al. 1 LUMin, nul ne peut se prévaloir d'un droit à l'octroi de contribution. Elles sont par ailleurs octroyées dans les limites des ressources disponibles (al. 2). Le Conseil fédéral fixe les critères d'octroi des contributions et règle la procédure (al. 3).

Par ailleurs, l'art. 103a al. 1 de la loi fédérale du 21 décembre 1948 sur l'aviation (LA, RS 748.0) prévoit que la Confédération soutient la formation et la formation continue des candidats aptes à devenir pilotes militaires, pilotes professionnels, instructeurs de vol ou éclaireurs.

3.2 Se fondant sur la LA et sur la LUMin, le Conseil fédéral a édicté l'OFAF, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2016. L'OFAF a été révisée entièrement et sa nouvelle version est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2019 (RO 2018 4057). Conformément à l'art. 1 al. 1 let. a ch. 1 OFAF, l'OFAC accorde au moyen du produit de l'impôt sur les huiles minérales affecté au trafic aérien (cf. art. 37a al. 1 let. c et 37f let. e LUMin) une aide financière aux personnes qui suivent la formation de pilote de ligne sans qualification de type (Frozen ATPL, Frozen Airline Transport Pilot Licence). En vertu de l'art. 2 let. a et b OFAF, les candidats qui remplissent les conditions juridiques requises pour être admis à la formation et qui possèdent une place de formation peuvent déposer leur candidature. Les modalités de paiement sont définies par l'art. 6 OFAF. Lorsque le candidat a fourni une promesse d'emploi au sens de l'art. 3 al. 3 OFAF, le versement est effectué pendant la formation (art. 6 al. 1 let. a OFAF). Dans les autres cas, l'aide financière est versée à la fin de la formation et une fois qu'un contrat d'engagement est conclu avec une entreprise suisse d'aviation qui prévoit un emploi selon les modalités visées à l'art. 3 al. 3 OFAF (cf. art. 6 al. 1 let. b OFAF).

3.3 Il existe deux types de subventions, celles pour lesquelles il existe un droit et les autres. Il y a un droit à la subvention lorsque la législation elle-même précise de manière suffisamment concrète les conditions d'octroi de la prestation, sans laisser à l'appréciation des autorités d'application le soin de déterminer si un montant sera ou non alloué (cf. ATF 145 I 121 consid. 1.2, 138 II 191 consid. 4.2.4 ; arrêts du TF 2C_114/2021 du 6 octobre 2021 consid. 1.1, 2C_719/2020 du 30 juin 2021 consid. 1.1). Il est sans importance que l'acte fondant le droit aux subventions soit une loi ou une ordonnance ou que la reconnaissance d'un droit découle de plusieurs actes, telles une loi et son ordonnance d'application (cf. FLORENCE AUBRY GIRARDIN, in : Commentaire de la LTF, 3^{ème} éd., 2022, n° 140 ad art. 83 LTF ; ATF 129 V 226 consid. 2.2). Cette distinction est importante. Elle joue un rôle, d'une part, sur l'étendue du contrôle du Tribunal, qui fait preuve

d'une certaine retenue dans l'exercice de son pouvoir d'examen lorsque la nature des questions litigieuses qui lui sont soumises l'exige (cf. consid. 2.3 *supra*), ; et, d'autre part, en ce qui concerne les voies de droit ensuite ouvertes devant le Tribunal fédéral (cf. consid. 7 *infra*). En revanche, le Tribunal vérifiera librement si l'autorité inférieure a établi complètement et exactement les faits pertinents et, sur cette base, si elle a correctement appliqué le droit, sans se laisser guider par des motifs étrangers aux normes appliquées et en tenant compte de manière adéquate de tous les intérêts en présence (cf. ATAF 2015/33 consid. 4.3 ; arrêts du TAF A-5127/2020 du 25 août 2021 consid. 2.1, A-1653/2017 du 20 février 2018 consid. 3.7 ; cf. également consid. 2.3 *supra*).

3.4 En l'espèce, il sied de retenir que l'aide financière concernée est une subvention pour laquelle il n'existe aucun droit. En effet, la formulation de l'art. 37f let. e LUMin est claire « La Confédération *peut* octroyer des contributions (...) aux frais de formation et de formation continue » ; l'autorité compétente dispose d'une marge d'appréciation. Ceci est d'autant plus vrai au vu de l'art. 37b al. 1 et 2 LUMin (cf. consid. 3.1 *supra*). Enfin, le fait que les aides financières sont accordées à un nombre de candidats correspondant aux besoins de l'aviation civile suisse déterminés sur la base des trois années précédentes renforce le fait qu'il n'existe pas de droit à une telle aide financière (cf. art. 1 al. 2 Oafa ; arrêt du TAF A-1653/2017 précité consid. 3.8). Cela ne signifie pas pour autant que l'autorité compétente bénéficie d'un blanc-seing. La décision d'octroyer ou non des contributions aux frais de formation doit en effet reposer sur une appréciation conforme aux exigences légales en la matière (cf. consid. 5.2.1 *infra*), tout en tenant compte de l'égalité de traitement entre les demandes. Le Tribunal de céans peut à cet égard se saisir d'un recours et vérifier que la décision litigieuse repose sur des motifs sérieux et objectifs et s'inscrit dans le cadre des critères d'évaluation fixés par les dispositions pertinentes (sur le pouvoir d'appréciation du Tribunal, cf. consid. 2.3 et 3.3 *supra*).

4.

Le recourant reproche d'abord à l'autorité inférieure une violation de son droit d'être entendu et d'avoir constaté les faits de manière incomplète et arbitraire.

4.1 En substance, le recourant relève ne pas avoir eu l'occasion de se prononcer sur l'ensemble du dossier de la cause avant que la décision que-rellée n'ait été rendue, l'autorité inférieure ayant sciemment ignoré des faits pertinents. Non seulement l'autorité inférieure lui aurait refusé un accès complet au dossier, mais elle n'aurait pas donné suite, sans raison valable,

à ses critiques, questions et requêtes. Selon le recourant, si l'autorité inférieure rechigne à répondre à ses demandes, c'est exclusivement dans le dessein de cacher sa pratique illicite de favoritisme de certains acteurs du marché aéronautique au détriment d'autres, pratique que l'office a notamment mise en place au moyen du commentaire de l'OAFA et des restrictions qui découlent de la définition donnée à l'*entreprise suisse d'aviation*. La manière d'agir de l'autorité inférieure serait non seulement contraire à l'art. 12 PA, mais violerait également les principes de bonne foi et d'interdiction de l'arbitraire (art. 9 Cst). Fort de ces constatations, le recourant a demandé au Tribunal, dans sa réplique du 6 avril 2023, à ce que l'autorité inférieure soit astreinte à répondre « en détail et de manière complète [...] aux constats figurant aux chiffres 9 et 27 lettres i) à vii) du recours ». Il a également requis la production des documents mentionnés au chiffre 27 lettres v) et vi) de son recours et de la liste de l'ensemble des subsides accordés par l'autorité inférieure en vertu de l'OAFA depuis le 1^{er} janvier 2016, avec mention des activités pour lesquelles les subsides avaient été demandés, les noms des employeurs des bénéficiaires des subsides au moment où ceux-ci avaient été accordés et la date de l'octroi de ces subsides.

En lien avec le grief de violation du droit d'être entendu, le recourant se plaint encore d'inégalité de traitement (art. 8 Cst.), en faisant valoir un cas similaire de subvention à la formation de pilote que l'autorité inférieure aurait accepté quand bien même l'employeur de la personne concernée ne disposait pas de certificat AOC délivré par l'OFAC. Le recourant reproche en particulier à l'autorité inférieure de ne pas s'être déterminée à ce sujet dans la décision querellée.

4.2 L'autorité inférieure considère les reproches du recourant infondés. Elle revient dans sa réponse sur les nombreux échanges entre elle et le recourant entre le moment où elle a rejeté sa demande de versement par courriel du 16 août 2022 et le prononcé formel de sa décision de rejet le 19 décembre 2022. Selon l'autorité inférieure, le recourant a eu l'occasion de s'exprimer sur les faits et le droit et elle a toujours pris position de manière motivée sur ses divers arguments. Elle relève encore que le droit d'être entendu du recourant s'étend uniquement aux éléments déterminants en lien avec la décision litigieuse, excluant ainsi les documents liés à la pratique générale de son activité, raison pour laquelle elle a décidé de ne pas transmettre au recourant l'intégralité des éléments requis. Enfin, l'autorité inférieure conteste la pratique illégale de favoritisme alléguée par le recourant et affirme que le traitement du cas similaire invoqué relève d'une erreur manifeste de sa part.

4.3 Les griefs soulevés par le recourant convoquent plusieurs dispositions légales.

4.3.1 Le droit d'être entendu, consacré à l'art. 29 al. 2 Cst. et à l'art. 29 PA, implique pour l'autorité l'obligation de motiver sa décision. Ce devoir impose à l'autorité de motiver sa décision de telle sorte que le destinataire parvienne à la comprendre, à la contester utilement s'il y a lieu et que l'autorité de recours soit en mesure d'exercer son contrôle. Pour répondre à ces exigences, il suffit que l'autorité mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision de manière que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause (cf. ATF 143 III 65 consid. 5.2, 142 II 154 consid. 4.2, 141 V 557 consid. 3.2.1). Il n'y a violation du droit d'être entendu que si l'autorité ne satisfait pas à son devoir minimum d'examiner et de traiter les problèmes pertinents. Elle n'a pas l'obligation d'exposer et de discuter tous les faits, moyens de preuve et griefs invoqués par les parties, mais peut se limiter à ceux qui, sans arbitraire, peuvent être tenus pour pertinents. L'essentiel est que la décision indique clairement les faits qui sont établis et les déductions juridiques qui sont tirées de l'état de fait déterminant (cf. ATF 142 II 154 consid. 4.2, ATF 130 II 530 consid. 4.3 ; arrêt du TF 8C_372/2020 du 19 avril 2021 consid. 3.1 ; ATAF 2013/46 consid. 6.2.3 et 6.2.5 ; arrêts du TAF A-4345/2019 du 8 avril 2021 consid. 5.1, A-3841/2018 du 8 janvier 2021 consid. 5.1).

4.3.2 En vertu de l'art. 12 PA, l'autorité constate les faits d'office et procède s'il y a lieu à l'administration de preuves. La constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents se présente comme l'un des motifs de recours (cf. art. 49 let. b PA ; ATF 138 V 218 consid. 6 ; ATAF 2009/50 consid. 5.1 ; arrêts du TAF A-195/2016 du 5 juin 2017 consid. 5.1.2, A-1255/2015 du 28 septembre 2015 consid. 3.2.1). La constatation des faits se révèle incomplète lorsque toutes les circonstances de fait et les moyens de preuve déterminants pour la décision n'ont pas été pris en compte et lorsque l'autorité a omis d'administrer la preuve d'un fait pertinent ; elle est inexacte lorsque l'autorité a apprécié de manière erronée le résultat de l'administration d'un moyen de preuve, a fondé sa décision sur des faits erronés, par exemple en contradiction avec les pièces, ou que des avis déterminants pour l'issue du litige ne sont pas examinés. Sont déterminants les faits décisifs pour l'issue du litige (cf. arrêts du TAF A-1900/2019 du 19 mai 2021 consid. 5.2.1, F-427/2017 du 30 janvier 2018 consid. 6.1, A-195/2016 du 5 juin 2017 consid. 5.1.2, B-741/2016 du 13 mai 2016 consid. 4.1 et les

réf. cit. ; ZIBUNG/HOFSTETTER, in : Praxiskommentar Verwaltungsverfahrensgesetz, 3^e éd., 2023, art. 49 n^{os} 36, 39 sv.).

4.3.3 Le Tribunal admet lui-même les moyens de preuve offerts par une partie s'ils paraissent propres à élucider les faits. Dans le cadre d'une appréciation anticipée des preuves, il peut renoncer à l'administration d'une preuve offerte s'il appert qu'elle porte sur des considérations sans rapport pertinent avec le litige ou qu'elle n'est pas de nature à emporter sa conviction, sur le vu du dossier à sa disposition (cf. art. 12 et 33 al. 1 PA ; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER/KAYSER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 3^{ème} éd. 2022, n° 3.144 ; WALDMANN/BICKEL, in : Waldmann/Weissenberger [édit.], Praxiskommentar Verwaltungsverfahrensgesetz, 3^e éd. 2023, art. 33 PA n° 22). Cette faculté de renoncer à administrer une preuve proposée en raison de son défaut de pertinence est conforme au droit d'être entendu garanti par l'art. 29 Cst. et les art. 29 ss PA (cf. ATF 144 II 427 consid. 3.1.3, 141 I 60 consid. 3.3, 136 I 229 consid. 5.3, 134 I 140 consid. 5.3 ; arrêt du TAF A-4054/2015 du 15 février 2016 consid. 2.3).

4.3.4 Selon la jurisprudence, une décision ou un arrêté viole le principe de l'égalité de traitement ancré à l'art. 8 al. 1 Cst., lorsqu'il établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à régler, ou qu'il omet de faire des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances, c'est-à-dire lorsque ce qui est semblable n'est pas traité de manière identique et ce qui est dissemblable ne l'est pas de manière différente. Par ailleurs, il faut que le traitement différent ou semblable injustifié se rapporte à une situation de fait importante (cf. ATF 145 I 73 consid. 5.1, 144 I 113 consid. 5.1.1, 142 I 195 consid. 6.1 ; arrêt du TF 1C_195/2021 du 28 octobre 2021 consid. 5.1.2). Toute différence de traitement ne constitue pas, au sens juridique, une inégalité prohibée par la Constitution. Elle ne tombe dans ce travers que si elle ne repose sur aucune justification raisonnable, sur aucun motif pertinent (cf. arrêts du TAF B-4965/2020 du 7 septembre 2021 consid. 6.1, B-5566/2016 du 10 juillet 2019 consid. 8.1).

Le principe de l'égalité ne vaut enfin que si l'autorité respecte celui de la légalité ; il n'y a ainsi pas d'égalité dans l'illégalité, sauf à démontrer que l'autorité entend persister dans sa pratique illégale (cf. ATF 146 I 105 consid. 5.3.1, 139 II 49 consid. 7.1 ; arrêt du TF 1C_154/2018 du 4 juillet 2018 consid. 6 ; ég. THIERRY TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2^e éd., 2018, n° 600 p. 214). La jurisprudence a précisé qu'il était nécessaire que l'autorité n'ait pas respecté la loi, non pas dans un cas isolé, ni même dans

plusieurs cas, mais selon une pratique constante (cf. ATF 132 II 485 consid. 8.6 ; arrêts du TF 1C_8/2021 du 5 juillet 2021 consid. 3.5, 2C_339/220 précité consid. 8.4). C'est seulement lorsque toutes ces conditions sont remplies que le citoyen est en droit de prétendre, à titre exceptionnel, au bénéfice de l'égalité dans l'illégalité (cf. arrêt du TF 6B_921/2019 du 19 septembre 2019 consid. 1.1). Encore faut-il qu'il n'existe pas un intérêt public prépondérant au respect de la légalité qui conduise à donner la préférence à celle-ci au détriment de l'égalité de traitement (cf. ATF 123 II 248 consid. 3c, 115 la 81 consid. 2 ; arrêts du TF 2C_339/2020 du 5 janvier 2021 consid. 8.4, 4D_30/2020 du 1^{er} octobre 2020 consid. 4.1.2).

4.4

4.4.1 Au cas d'espèce, le Tribunal relève d'abord qu'il n'y a pas lieu de retenir que le recourant n'a pas pu se positionner sur l'ensemble du dossier de la cause avant qu'une décision ne soit rendue à son égard. L'autorité inférieure a clairement exposé les faits sur lesquels elle fonde sa décision, les bases légales pertinentes ainsi que les raisons juridiques pour lesquelles elle a considéré que les conditions au versement de subsides de formation au sens de l'art. 6 Oafa n'étaient pas réunies. Pour rappel, par décision de l'autorité inférieure du 5 août 2020, une aide financière de (...) francs a été accordée au recourant, précision faite que le versement de ce montant était dépendant de la réussite de la formation et de la conclusion d'un contrat de travail auprès d'une entreprise aéronautique suisse (cf. Faits, A.b). Dans sa décision du 19 décembre 2022, l'autorité inférieure précise la définition d'*entreprise suisse d'aviation* sur laquelle elle se base et indique pourquoi l'employeur du recourant ne répond pas cette définition selon elle. Elle se détermine également sur le cas similaire mentionné par le recourant et indique à ce sujet qu'il s'agit d'une erreur manifeste et isolée de l'office. Certes, l'autorité inférieure ne s'est pas déterminée sur l'ensemble des éléments avancés par le recourant, notamment les critiques de ce dernier en lien avec les soupçons de collusion et d'abus d'autorité, et elle n'a pas produit les documents requis dans ses courriers et courriels des 1^{er} septembre 2022, 3 octobre 2022, 15 novembre 2022 et 7 décembre 2022. Toutefois, elle n'y était nullement tenue. Le recourant, à la lecture de la décision querellée, et sur le vu de ses nombreux échanges avec l'autorité inférieure (cf. Faits, B.a à B.i *supra*), pouvait comprendre les motifs pour lesquels cette dernière avait refusé l'aide financière, d'une part, et ne faisait pas droit à ses nouvelles requêtes, d'autre part. Aussi, la procédure LTrans – laquelle avait pour objet la transmission de divers documents de la part de l'autorité inférieure au recourant – est désormais close dans la mesure où les parties ont trouvé un accord à cet égard (cf. Faits D.c). Pour le surplus, le Tribunal relève que le recourant a pu recourir contre la

décision et y faire valoir ses arguments. Partant, il n'y a pas lieu pour le Tribunal de retenir une violation du droit d'être entendu.

4.4.2 Ensuite, et à l'instar de l'autorité inférieure, le Tribunal relève que les réquisitions de preuve du recourant ne sont pas nécessaires au présent litige, celles-ci portant principalement sur la manière dont le commentaire de l'OAFA a été établi et sur les allégations du recourant de collusion et d'abus d'autorité. Le Tribunal relève à cet égard que le recourant a dénoncé les agissements de l'autorité inférieure au Ministère public de la Confédération le 23 juin 2023. Par ailleurs, le recourant ne peut en principe pas se prévaloir de la situation d'un autre pilote ayant perçu des subventions de formations. Malgré le fait que le cas présenté par le recourant semble tomber sous le coup des dispositions légales applicables *in casu*, il ressort de la jurisprudence du Tribunal fédéral précédemment rappelée que le principe de la légalité prévaut en règle générale sur celui de l'égalité de traitement. En d'autres termes, le justiciable ne peut généralement pas se prétendre victime d'une inégalité lorsque les dispositions topiques sont correctement appliquées à son cas, alors qu'elles l'auraient été faussement, voire pas du tout, dans d'autres cas (cf. consid. 4.3.4 *supra*). Par ailleurs, le Tribunal rappelle qu'une personne ne peut prétendre à l'égalité dans l'illégalité que s'il y a lieu de prévoir que l'autorité persévérera dans l'inobservation de la loi, que l'autorité n'a pas respecté la loi selon une pratique constante – et non pas dans un ou quelques cas isolés – et qu'aucun intérêt public ou privé prépondérant n'impose de donner la préférence au respect de la légalité (cf. consid. 4.3.4 *supra*). Or, les conditions susmentionnées ne sont pas remplies en l'espèce pour permettre l'application d'un tel principe. Bien que le Tribunal ne puisse exclure l'existence d'autres constellations similaires, aucune pratique constante et délibérée de l'autorité inférieure d'agir contrairement au droit dans le contexte ne saurait être retenue.

Le Tribunal constate dès lors, selon une appréciation anticipée des preuves, que le dossier contient tous les éléments nécessaires à juger de l'issue du litige. Les réquisitions de preuve du recourant sont ainsi rejetées.

4.4.3 Enfin, il découle des considérants qui précèdent que l'on ne peut pas suivre le recourant lorsqu'il invoque un comportement contraire à la bonne foi et arbitraire de l'autorité inférieure, cette dernière ayant agi en conformité avec les dispositions légales applicables. Partant, les griefs du recourants y relatifs sont rejetés.

5.

Il convient à présent de se saisir du fond du litige.

5.1

5.1.1 Le recourant souligne le fait que l'autorité inférieure a refusé le versement de l'aide financière au motif qu'il ne serait pas au bénéfice d'un emploi auprès d'une *entreprise suisse d'aviation* (cf. art. 6 al. 1 OAFA). Il déplore que la définition de la notion d'*entreprise suisse d'aviation* sur laquelle s'est fondée l'autorité inférieure pour rendre sa décision du 19 décembre 2022 découle du commentaire de la Révision totale de l'ordonnance sur les aides financières à la formation aéronautique, qu'il considère comme n'étant pas une base légale suffisante. Le recourant se plaint en particulier du fait que la notion retenue d'une telle entreprise ne comprenne que celles titulaires d'un certificat en cours de validité (AOC, ATO, organisme de maintenance) délivré par l'OFAC. Cette définition imposerait par ailleurs deux conditions supplémentaires à l'ancienne version de l'ordonnance pour la reconnaissance d'une *entreprise suisse d'aviation*.

5.1.2 L'autorité inférieure argue, quant à elle, que la notion d'*entreprise suisse d'aviation* est clairement définie dans le commentaire relatif à la révision de l'OAFA. Elle relève dès lors que les sociétés de transport aérien opérant sans AOC ou avec un AOC étranger ne sont pas des entreprises suisses d'aviation et qu'à ce titre, aucune aide financière pour la formation d'un pilote travaillant pour l'une d'entre-elles ne peut être versée (art. 6 al. 1 let. b OAFA), comme c'est le cas du recourant. L'autorité inférieure explique ensuite que la version originelle de l'ordonnance contenait déjà l'exigence d'AOC délivré par l'OFAC pour la reconnaissance d'une *entreprise suisse d'aviation*. Partant, la notion litigieuse n'aurait pas été modifiée à la révision de l'OAFA et serait pleinement valable. L'autorité inférieure conclut que les conditions de l'art. 6 al. 1 OAFA ne sont pas remplies en l'état.

5.2 Le Tribunal relève d'abord que le recourant ne conteste pas la condition posée par l'art. 6 al. 1 let. b OAFA, à savoir que l'aide financière est versée à la fin de la formation uniquement si le candidat est au bénéfice d'un contrat d'engagement conclu avec une *entreprise suisse d'aviation*. Ce dernier remet uniquement en question la définition retenue par l'autorité inférieure d'une telle entreprise pour déterminer si son contrat avec la société B. _____ lui permet de prétendre au versement de l'aide financière visée par l'art. 6 al. 1 let. b OAFA.

5.2.1 Selon l'art. 6 al. 1 OAFA, l'aide financière est versée, pendant la formation lorsque la promesse d'emploi visée à l'art. 3 al. 3 a été donnée

(let. a) ; dans les autres cas, à la fin de la formation et une fois qu'un contrat d'engagement est conclu avec une entreprise suisse d'aviation qui prévoit un emploi selon les modalités visées à l'art. 3 al. 3 (let. b). Les modalités d'exécution de l'OFAA sont précisées dans le commentaire de la révision totale de l'ordonnance sur les aides financières à la formation aéronautique. Selon les instructions du Guide pour l'élaboration de la législation fédérale (Département fédéral de justice et police [DFJP], Guide de législation, Guide pour l'élaboration de la législation fédérale, Office fédéral de la justice [édit.], 2019, 4^e éd., n^{os} 395 ss, disponible sur le site internet de l'Office fédéral de la justice, sous les onglets Etat & Citoyen, légistique, instruments de légistique [consulté le 27 mai 2024]), un rapport explicatif accompagne et commente les projets d'ordonnance. En outre, le commentaire, qui est un document officiel, sert également ultérieurement d'instrument d'interprétation des ordonnances et est souvent publié sur le site Web de l'office concerné, ce qui est le cas en l'espèce. Le projet d'ordonnance OFAA et le commentaire y afférant ont été examinés dans le cadre du processus législatif interne de la Confédération et adoptés par le Conseil fédéral. Le Tribunal considère dès lors que – contrairement à la thèse du recourant – la condition d'*entreprise suisse d'aviation* telle que définie dans le commentaire a été valablement conçue. Le commentaire a précisément été élaboré en guise d'explications des dispositions de l'OFAA qui se limitent aux principes généraux.

5.2.2 Ensuite, le recourant se méprend lorsqu'il indique que l'autorité inférieure a fixé elle-même deux nouvelles conditions pour qu'une entreprise soit reconnue comme *entreprise suisse d'aviation* depuis la révision du texte de loi en 2018 et en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2019.

Il ressort du guide aOFAA, que « l'expression « *entreprise suisse de l'aviation* » désigne une entreprise de transport aérien, une école d'aviation ou un organisme de maintenance titulaire d'un certificat en cours de validité délivré par l'OFAC (AOC, ATO, agrément d'organisme de maintenance) » (cf. guide aOFAA ch. 2 p. 5/14). Le texte du commentaire de la révision totale de l'ordonnance sur les aides financières à la formation aéronautique détaille, quant à lui, les articles de l'OFAA révisée qui demandent certaines précisions. Le commentaire définit en particulier le terme *entreprise suisse d'aviation* comme suit : « *les entreprises de transport aérien, les écoles d'aviation et les organismes de maintenance qui possèdent un certificat de l'OFAC en cours de validité (AOC, ATO, organisme de maintenance)* » (cf. commentaire p. 3/7).

À la lecture de ces deux définitions, le Tribunal retient que la notion en question – *entreprise suisse de l'aviation* dans sa première version – n'a pas été modifiée lors de la révision du texte de l'ordonnance et se révèle identique à celle comprise dans le guide aOFA. La notion litigieuse n'a jamais été remise en cause dans le cadre de la révision de l'OFA. Certes, la définition d'*entreprise suisse d'aviation* ne ressort pas de l'OFA directement. Cela n'a toutefois aucune incidence sur la validité de la définition de la notion en question qui ressort du commentaire de l'OFA. Le terme d'*entreprise suisse d'aviation* ainsi défini est clair et ne prête pas à l'interprétation. On l'a vu (cf. consid. 5.2.1 *supra*), l'autorité inférieure s'est basée sur une ordonnance et un commentaire valable pour rendre la décision querellée et pour déterminer si le recourant remplissait les conditions du versement de l'aide au sens de l'art. 6 al. 1 let. b OFA.

5.2.3 Or il sied de retenir *in casu* que l'employeur du recourant, la société B._____, ne dispose pas de certificat valable (AOC, ATO ou organisme de maintenance) délivrée par l'OFAC. La condition posée par l'art. 6 al. 1 let. b OFA fait dès lors défaut et le recourant ne peut pas prétendre au versement des subventions requises dans le cadre de sa formation de pilote.

5.3 Sur le vu de ce qui précède, le Tribunal retient que l'autorité inférieure a rejeté à bon droit la demande de versement du recourant du 12 août 2022.

Cela scelle le sort du recours, qui sera rejeté.

6.

6.1 Vu l'issue de la cause, les frais de procédure, comprenant l'émolument judiciaire et les débours, fixés à 1'500 francs, seront mis à la charge du recourant (art. 63 al. 1 PA et art. 1 al. 1 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]). Ils sont compensés par l'avance de frais du même montant versée par le recourant le 13 février 2023.

6.2 Compte tenu de l'issue de la procédure, le recourant n'a pas droit à des dépens (art. 64 al. 1 *a contrario* PA et art. 7 al. 1 *a contrario* FITAF). L'autorité inférieure n'y a elle-même pas droit (cf. art. 7 al. 3 FITAF).

7.

Le recours en matière de droit public devant le Tribunal fédéral est irrecevable contre les décisions en matière de subventions auxquelles la

législation ne donne pas droit (art. 83 let. k de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]). En l'occurrence, il n'existe pas de droit à percevoir l'aide financière dont il est question (cf. consid. 3.4 *supra* ; art. 37b al. 1 LUMin). Le présent arrêt ne pouvant faire l'objet d'un recours au Tribunal fédéral, il est ainsi définitif.

(le dispositif est porté en page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est rejeté.

2.

Les frais de procédure de 1'500 francs sont mis à la charge du recourant. Ils sont compensés par l'avance de frais du même montant déjà versée.

3.

Il n'est pas alloué de dépens.

4.

Le présent arrêt est adressé au recourant et à l'autorité inférieure.

Le président du collège :

La greffière :

Jérôme Candrian

Natacha Bossel

Expédition :

Le présent arrêt est adressé :

- au recourant (Acte judiciaire)
- à l'autorité inférieure (n° de réf. (...)) ; Acte judiciaire)